

Rudolf Schmidt

Völkerrecht und Zukunft

Zuruf eines Außenseiters

*Political Philosophy is realistically utopian
when it extends what are ordinarily thought
of as the limits of practical political possibility.
John Rawls*

I. Zum Stand der Diskussion

Hat das Völkerrecht eine Zukunft? Kann es einen Beitrag zur Gestaltung der Zukunft leisten, insbesondere zur Entwicklung einer neuen Ordnung, welche die Bewältigung der neuen globalen Probleme möglich macht? Diese Fragen sind eng miteinander verbunden und können nur zusammen beantwortet werden. Es war gerade ein konservativer Völkerrechtler, der immer noch viel gelesene und zitierte Carl Schmitt, der versuchte, den Blick nach vorne zu richten. Im Vorwort seines 1950 erschienenen Buches *Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaenum* schrieb er in dem ihm eigenen raunenden Ton: »Das Denken der Menschen muß sich wieder auf die elementaren Grundlagen des terrestrischen Daseins richten. Wir suchen das Sinnreich der Erde.« Schmitt hat aber das herausziehende Neue, die von der Naturwissenschaft eröffnete Sicht auf den Planeten Erde als einer Einheit, die sich in einem labilen, störanfälligen Gleichgewicht befindet und deren Ressourcen begrenzt sind, nicht erkannt. Bis an sein Ende hat er nur in Kategorien der Macht und des Machtwettbewerbs gedacht und die neue Aufgabe nicht verstanden, vor der das Recht steht: Die Anpassung menschlichen Verhaltens an das Erdsystem, das die Lebensbedingungen des Menschen bisher gesichert hat und das nun durch sein Eingreifen gefährdet ist.

Indessen wird der Streit über die Zukunft des Völkerrechts fortgesetzt. Es ist nicht überraschend, dass sich gerade in dem immer noch mächtigsten Staat, den USA, die Tendenz zeigt, sich im Vertrauen auf die eigene Macht von Bindungen rechtlicher Art zu befreien und Handlungsfreiheit zu gewinnen. Gerade amerikanische Juristen und Politiker leugnen die Existenz des Völkerrechts oder sehen sein Ende als gekommen.¹ Sie verwenden nicht selten die Argumente des Rechtspositivismus, um diese These zu begründen. Sie betrachten das Völkerrecht als zu unbestimmt, als zu wenig präzise. Sie sind oft auch von der »realistischen Schule« der Politikwissenschaft beeinflusst, die das

1 Siehe z. B. Goldsmith/Posner, *The Limits of International Law*, 2005.

Interesse des eigenen Staates als einzige Richtschnur für das Handeln der Regierungen sieht. Für den Universalismus des Völkerrechts ist in diesem Denken kein Raum.

Dagegen sehen andere Völkerrechtler, darunter auch amerikanische, jetzt einen »Grotian moment« (Richard Falk).² Während Hugo Grotius einen rechtlichen Rahmen für das sich herausbildende System souveräner Staaten in Europa geschaffen habe, müsse sich in der Gegenwart eine neue Ordnung bilden, die auch einen neuen Rahmen brauche. Über die Staatsgrenzen hinweg wirkende Organisationen und Unternehmen müssten mit eingeschlossen werden. Vor allem müssten die neuen, den ganzen Planeten erfassenden Probleme durch globale Regelungen angegangen werden. In der deutschen Völkerrechtsliteratur wird nach Wegen gesucht, das Völkerrecht schrittweise so weiterzuentwickeln, dass es die neuen globalen Probleme erfassen kann. Angelika Emmerich-Fritsche³ hat kürzlich die Ansätze für die Entwicklung »vom Völkerrecht zum Weltrecht« ausführlich dargestellt

Zwischen diesen Positionen steht Koskeniemi mit seinem ungeheuer gelehrten, aber von müder Skepsis geprägten Buch *The Gentle Civilizer of Nations*, das – weil es glänzend geschrieben ist – über den Kreis der Völkerrechtler hinaus viele Leser gefunden hat. Koskeniemi bietet einen eindrucksvollen Überblick über die Entwicklung des Völkerrechts von 1870 bis 1960, geht aber – obwohl sein Buch erst 2003 erschienen ist – nicht auf die neuen Probleme ein, die seitdem aufgetaucht sind und äußert sich nicht zu den Herausforderungen, die sich daraus für das Völkerrecht ergeben.

Um diese Probleme zu verstehen, wird man ins Auge fassen müssen, welche Änderung unseres Weltbildes sich aus den Erkenntnissen der Naturwissenschaft vor allem in den letzten fünfzig Jahren ergeben. Die Erde wird nun als ein sich selbst regulierendes System verstanden, das die Bedingungen für höheres Leben auf der Erde herausgebildet und bisher gewahrt hat. Damit verbunden ist die Erkenntnis, dass der Mensch begonnen hat, dieses System zu stören und dass er es zerstören kann. Daraus ergibt sich ein neues Verständnis des Menschen in seiner Umwelt und ein neuer ethischer Imperativ. Unter seinem Einfluss entwickelt sich bereits eine neue Art von Recht, das nicht die Beziehungen zwischen Staaten regelt, sondern die gemeinsame Bewirtschaftung des Planeten.

II. Die neue Sicht auf den Planeten Erde

Ein Wandel in der Weltsicht vollzieht sich nicht von heute auf morgen. Es hat lange gedauert, bis sich die Einsicht durchgesetzt hat, dass die Erde nicht der Mittelpunkt des Universums ist, sondern einer von neun Planeten des Sonnensystems. Später, als sich der Blick mit immer besseren Mitteln über das Sonnensystem hinaus richtete, wurde erkannt, dass dieses selbst nur Teil einer von Milliarden von Galaxien ist.

Es war gerade die Nutzung des Weltraums, die eine neue Sicht auf den Planeten Erde förderte. Bilder vom »blauen Planeten« wurden für jeden zugänglich. Sie machen

2 Richard Falk, *Law in an Emerging Global Village*, 1998.

3 Emmerich-Fritsche, *Vom Völkerrecht zum Weltrecht*, 2007.

die Erkenntnis der Erde als einziger uns bekannten Trägerin des Lebens inmitten der ungeheuren kalten Weiten des Universums und auch ihre Verletzlichkeit anschaulich. In unserem Sonnensystem hat sich nur auf der Erde zwischen den Extremen eisiger Kälte (wie auf dem Mars) und tödlicher Hitze (wie auf der Venus) ein gemäßigtes Klima gebildet, das die Entwicklung von Leben erlaubte. Ob sich in einer anderen Galaxie eine ähnliche Entwicklung vollzogen hat, wissen wir nicht und es ist ungewiss, ob wir es erfahren werden. So führt uns die Naturwissenschaft zu einer neuen Sicht auf den Planeten Erde als einer Einheit, deren Erhaltung als Lebensraum eine neue, gemeinsame Aufgabe ist. Vor einer zusammenfassenden Darstellung der neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse ist aber ein Rückblick auf die bisherige Entwicklung am Platze.

Zu Beginn der Neuzeit stand die politische Ordnung der Erde im Zeichen der Herausbildung souveräner Staaten auf abgegrenzten Territorien. Was Hugo Grotius vorge-dacht hatte, wurde zur Grundlage der Verträge von Münster und Osnabrück, damit einer neuen europäischen Ordnung und gleichzeitig des klassischen Völkerrechts. Es galt als selbstverständlich, dass die Souveränität der Staaten auch das Recht auf Ausbeutung der Ressourcen auf ihren Territorien umfasste. Dieses »Recht« wurde später auch auf die Territorien angewendet, die sich europäische Staaten und die USA als »herrenlose« aneigneten: Landnahme im Sinne Carl Schmitts. Beginnend im späten 19. Jahrhundert, vor allem mit den Haager Konferenzen von 1895 und 1905, wurden auch außereuropäische Staaten in das Völkerrecht einbezogen, in Anknüpfung an seine universalistische Tradition.

Mit dem Völkerbund scheiterte der erste Versuch einer weltweiten institutionell verfassten Ordnung. Erst die Vereinten Nationen kamen dem Ideal der Universalität sehr nahe. Die neuen unabhängigen Staaten, die aus den früheren Kolonien hervorgingen, strebten mit ihrem Beitritt nach internationaler Anerkennung und waren bereit, das bestehende Völkerrecht zu akzeptieren, verlangten später allerdings Modifizierungen, die ihren Interessen entsprachen. Sie bestanden aber gerade auf dem Recht auf die unbeschränkte Nutzung der Ressourcen auf ihrem Territorium, das sie in den Verhandlungen mit den Industrie-Staaten zu nützen hofften.

Indessen erwiesen naturwissenschaftliche Erkenntnisse seit Mitte des vorigen Jahrhunderts die Vorstellung von der Erde als eines Objektes, das der Mensch nicht nur nach seinem Belieben nutzen, sondern auch umgestalten kann, als unhaltbar. Es wurde erkannt, dass sich die Erde, einschließlich ihrer Atmosphäre, durch ein kompliziertes, in seinen Einzelheiten noch nicht völlig verstandenes Zusammenwirken verschiedener Prozesse im Laufe von Jahrmilliarden so entwickelt hat, dass höheres Leben auf ihr möglich wurde. Schließlich fand auf ihr auch die neue Spezies Mensch die Bedingungen vor, die sie für ihr Leben braucht. Sie bilden einen winzigen Ausschnitt aus der breiten Skala der im All bestehenden Zustände und befinden sich in einem labilen Gleichgewicht.

Die Gesamtheit der in Wechselwirkung stehenden Prozesse und Kreisläufe, die diese Bedingungen aufrechterhalten, werden heute als Erdsystem bezeichnet.⁴ Es umfasst viele Ökosysteme – Meere, Seen, Küstengebiete, Wälder, Steppen und Wüsten gehören dazu – die sich bis zu einem gewissen Grad selbst steuern, aber auch zur Selbststeuerung des Erdsystems als Ganzem beitragen. Diese Systeme können auch Störungen im Lauf der Zeit überwinden, so dass sich ein neues Gleichgewicht bildet. So hat sich das Erdsystem auf Veränderungen der Erdbahn und die damit verbundene Abkühlung – die Eiszeiten – im Laufe von Jahrmillionen angepasst.

Bei der Erforschung dieser Zusammenhänge wurde auch entdeckt, dass der Mensch seit der Industrialisierung nicht nur einzelne Ökosysteme und das Erdsystem als Ganzes, sondern auch die natürliche Anpassungsprozesse tiefgreifend stört. Paul Crutzen, der 1995 für seine Beiträge zur Erforschung der Ozonschicht mit dem Nobelpreis ausgezeichnet wurde, schlug deshalb vor, die gegenwärtige Erdepoche als »Anthropozän« zu bezeichnen.

Am deutlichsten zeigten sich die Wirkungen menschlichen Handelns auf die Atmosphäre. In den Siebzigerjahren des vorigen Jahrhunderts wurde beobachtet, dass sich in jedem Frühjahr in der Ozonschicht über der Antarktis ein Loch bildete. Industriell hergestellte Gase, darunter die Fluorkohlenwasserstoffe, wurden als Ursache identifiziert. Da die Ozonschicht die Erdoberfläche vor einem Übermaß ultravioletter Strahlung aus dem Weltraum abschirmt, entstand durch die Lücke eine Gefahr für viele Lebewesen, auch für den Menschen. Das Verbot der Herstellung der gefährlichen Gase war der erste Schritt zur Eindämmung der neuen globalen Gefahren.

Die wahrscheinlich akuteste und weitreichendste von ihnen ist die Erderwärmung als Folge der Emission von Treibhausgasen. Da die Erwärmung – verglichen mit den natürlichen Prozessen – sehr rasch voranschreitet, kann sie nicht durch natürliche Anpassungsprozesse ausgeglichen werden. Vielmehr droht z. B. das Abschmelzen der großen Eismengen an den Polkappen und in Grönland die Erwärmung noch zu beschleunigen, da das so freigelegte Festland und das offene Meer viel mehr Sonnenwärme aufnehmen als das Gletschereis. Das Abholzen der Wälder, vor allem der tropischen Wälder, die als Kohlenstoffsinken CO₂ absorbieren, trägt zur Anreicherung dieses Gases in der Atmosphäre bei.

Für den Menschen nutzbares Wasser wird in immer mehr Regionen knapp. Die Einleitung von Abfällen und Schadstoffen in Flüsse und Seen überfordert die Selbstreinigungskräfte im Wasserkreislauf und trägt zur Verknappung des nutzbaren Wassers bei.

Dennis und Donella Meadows sowie Jorgen Randers hatten schon 1972 in ihrem Bericht *Limits to Growth* vor der Überforderung des Planeten als Lebensraum gewarnt und haben 2004 ein weiteres Buch, *The 30-Year Update* vorgelegt. Sie führen dort aus, dass die vergangenen Jahrzehnte ungenügend genützt worden seien und fordern zu einer Anpassung des menschlichen Verhaltens an die ökologischen Bedingungen auf.

4 Schellnhuber, Wenzel (Hg.), *Earth System Analysis*. 1998
Kump, Kasting, Crane (Hg.), *The Earth System*. 1999.

Matthis Wackernagel hatte die Überforderung des Planeten durch das Modell des „ökologischen Fußabdrucks“ des Menschen anschaulich gemacht.⁵ Er kam zu dem Ergebnis, dass der Fußabdruck des Menschen wesentlich größer ist als die Fläche, die für die Bereitstellung der entsprechenden Ressourcen verfügbar ist. Damit tritt die Knappheit der nutzbaren Flächen überhaupt neben die Probleme ihrer Verteilung und Abgrenzung, mit denen sich das Völkerrecht bisher zu befassen hatte.

Die globalen Probleme werden offensichtlich durch das immer noch hohe Wachstum der Bevölkerung, vor allem in den ärmeren Ländern, noch verschärft. Steigender Wohlstand führt in der Regel zu geringerem Bevölkerungswachstum. Aber hohes Bevölkerungswachstum kann auch ein Hindernis für wirtschaftliche Entwicklung sein.

Das Prinzip nachhaltigen Wirtschaftens, also der Verbrauch von Ressourcen nur bis zu dem Grad, in dem sie nachwachsen oder durch andere ersetzt werden können, und die Schonung der Umwelt, wurde inzwischen in vielen Erklärungen und Entschlüssen anerkannt, aber nicht konsequent umgesetzt.

Das Wirtschaftswachstum blieb das vorrangige Ziel der Wirtschaftspolitik und gewann durch die wirtschaftliche Globalisierung neuen Schwung.⁶ Die weltweite Arbeitsteilung konnte durch den Ausbau der Transportwege und -kapazitäten sowie der Kommunikationsmittel weiter vorangetrieben werden. Ihre Dynamik überwindet staatliche Grenzen und stellt die Regierungen vor die Wahl, sich entweder den Gesetzen des Weltmarktes anzupassen und günstige Bedingungen für das Investitionskapital anzubieten oder am Wachstum nicht teilzuhaben. Dass die oben genannten globalen Probleme, wie die Gefährdung der Umwelt, von Manchen ebenfalls mit dem Begriff „Globalisierung“ bezeichnet werden, macht eine ohnehin komplizierte Diskussion nicht einfacher.

Doch haben diese Probleme dazu beigetragen, dass sich eine neue Sicht auf die Erde zu bilden beginnt. Sie prägt eine neue Art von Recht und eine neue Ethik der Zukunft.

III. Ansätze für eine neue Art von Recht

Das Völkerrecht bildet den Rahmen für die bestehende globale Ordnung. Seine Subjekte sind in erster Linie die Staaten. Sie verhalten sich bisher als Herren des Völkerrechts, dessen Inhalt sie durch die Verträge bestimmen, die sie schließen, und durch ihre Praxis, die sich zum Gewohnheitsrecht verfestigen kann. Sie beanspruchen Souveränität: Nach innen als höchste Autorität auf ihrem Territorium, nach außen als unabhängige Einheiten. Eine weitere räumliche Ausdehnung der staatlichen Souveränität – die nach Carl Schmitt als »Landnahme« das wesentliche Element des *Nomos der Erde* im früheren europäischen öffentlichen Recht bildete – ist nicht mehr möglich. Vielmehr haben die Staaten souveränitätsfreie Räume anerkannt. Sie haben – wenn auch nicht endgültig – darauf verzichtet, das letzte souveränitätsfreie Stück Festland, die Antarktis, aufzutei-

5 Wackernagel/Rees, *Unser ökologischer Fußabdruck*, 1997 S. 23 ff.

6 Aus der Fülle der dazu erschienenen Veröffentlichungen seien hier die Bücher von zwei Autoren genannt, die sich auch auf praktische Erfahrungen stützen: George Soros, *On Globalization*, 2002; Helmut Schmidt, *Globalisierung*, 1998.

len und haben die gemeinsame Verwaltung durch interessierte Länder hingenommen. Die Hohe See und der Meeresboden außerhalb des Festlandssockels und der Wirtschaftszone stehen allen Staaten für die Nutzung offen, wie im Seerechts-Übereinkommen von 1982 bekräftigt wurde. Nun, da die Arktis durch Schmelzen des Eises infolge der Erderwärmung jedenfalls im Sommer für den Schiffsverkehr zugänglich wird, stellt sich die Frage, ob die Anlieger den Festlandssockel vor ihren Küsten für ihre ausschließliche Nutzung in Anspruch nehmen oder ob man sich doch noch auf eine gemeinsame Nutzung einigen kann.

Im Weltraum schließlich, der seit einem halben Jahrhundert genutzt werden kann, und auf den Himmelskörpern, darf nach dem Weltraumvertrag von 1967 keine Souveränität begründet werden. Die Erforschung und Nutzung des Weltraums wird als Sache der ganzen Menschheit bezeichnet.

Diese Regeln für souveränitätsfreie Räume bauen bereits auf der gemeinsamen Verantwortung der Staaten für Gebiete jenseits ihrer Souveränität auf.

Die Handlungsfreiheit der Staaten wurde darüber hinaus in den vergangenen Jahrzehnten durch die wirtschaftliche Globalisierung eingeschränkt, die Kapitel II kurz beschrieben wurde. Das gilt nicht nur für schwache Staaten, die sich den Bedingungen des Weltmarktes und der Erwartungen potentieller Investoren anpassen müssen. Die ungeheuren Kapitalströme, die sich blitzschnell über die staatlichen Grenzen hinweg weltweit bewegen, unterliegen nur der indirekten Kontrolle durch staatliche Institutionen. Weltweit agierende Unternehmen sind zu wichtigen Akteuren auf der Weltbühne geworden. Aber auch der Einfluss von Nichtregierungs-Organisationen wie Greenpeace und Amnesty International ist gewachsen. Zu vielen internationalen Konferenzen werden sie als Beobachter eingeladen. Sie wirken auch auf die staatlichen Delegationen ein und gewinnen dadurch Einfluss auf die Gestaltung internationaler Regelungen.

Vor allem die Ausweitung und Vertiefung transnationaler Wirtschaftsbeziehungen hat dazu geführt, dass der Bedarf an Regelungen gewachsen ist. Allein die in der WTO ausgehandelten Regeln für die Senkung von Zöllen und die Reduzierung anderer Handelshemmnisse haben einen riesigen Umfang erreicht. Neben die durch die Staaten vereinbarten Verträge und Konventionen treten Durchführungsvorschriften, die von internationalen Organisationen in eigener Verantwortung erlassen werden.

Dies alles sind Tendenzen, die seit langem zu beobachten sind, sich allerdings in den vergangenen Jahren beschleunigt haben. Ihre Vielfalt und ihre Widersprüchlichkeit dürfen aber nicht den Blick auf das verdecken, was fundamental neu ist: Die Erkenntnis, dass der Mensch durch die ungeheure Ausweitung des Verbrauchs an Ressourcen, die Belastung der Umwelt durch Abfälle und die Emission von Treibhausgasen in die Atmosphäre die Bedingungen für menschliches Leben in Gefahr bringt und zerstören würde, wenn er sich nicht selbst Grenzen setzen würde. Dies erfordert global geltende, zwingende Regeln. Sie bilden eine neue Art des Rechts, die man „globales Überlebensrecht“ nennen könnte. Ansätze dafür gibt es bereits, vor allem im Recht des Klimaschutzes.

Die Staatengemeinschaft hat die neuen Gefahren schrittweise anerkannt. Die Erklärung über die menschliche Umwelt, die auf einer VN-Konferenz in Stockholm am

16. Juni 1972 angenommen wurde, erfasste das Grundproblem tiefer und klarer, als in Dokumenten dieser Art üblich.

Abs. 1 der Präambel stellt fest: »Der Mensch ist sowohl Geschöpf als auch Gestalter seiner Umwelt. Durch die rasche Beschleunigung von Wissenschaft und Technik hat der Mensch die Fähigkeit erworben, seine Umwelt auf unzählige Arten und in einem noch nie da gewesenen Umfang umzuformen.« Im folgenden Absatz werden der Schutz und die Verbesserung der Umwelt als Pflicht aller Regierungen bezeichnet.

In den dann folgenden Prinzipien werden daraus die Konsequenzen gezogen:

- Die natürlichen Ressourcen der Erde müssen zum Wohl der gegenwärtigen und künftigen Generationen bewahrt werden (Prinzip 2)
- Die Fähigkeit der Erde, lebenswichtige erneuerbare Ressourcen zu produzieren, muss aufrechterhalten werden und, wo immer möglich, wiederhergestellt oder verbessert werden (Prinzip 3)
- Die nicht erneuerbaren Ressourcen müssen so genutzt werden, dass ihre künftige Erschöpfung vermieden wird und dass die Vorteile ihrer Nutzung der ganzen Menschheit zugute kommen (Prinzip 4)

In Prinzip 21 werden schließlich das »souveräne Recht aller Staaten ihre Ressourcen entsprechend ihrer eigenen Entwicklungspolitik auszubeuten« und die Verantwortung dafür, dass „Aktivitäten innerhalb ihres Machtbereichs die Umwelt anderer Staaten oder von Gebieten außerhalb staatlicher Souveränität« nicht »schädigen« nebeneinander gestellt.

Im Zusammenhang mit der Präambel und den Prinzipien 2–4 ergibt Prinzip 21 nur dann einen Sinn, wenn das Recht auf Ausbeutung der eigenen Ressourcen durch die Pflicht begrenzt wird, eine Schädigung der Umwelt außerhalb des eigenen Staates zu vermeiden. Aber auch bei der Konferenz über Umwelt und Entwicklung, die 1992 in Rio de Janeiro stattfand, hat dies keinen deutlicheren Ausdruck gefunden. Es war den Entwicklungs- und Schwellenländern gelungen, eine Verbindung der Themen Umwelt und Entwicklung zu erreichen. Sie hatten befürchtet, dass die Konzentration auf Umweltprobleme zu Beschlüssen führen würde, die ihre wirtschaftliche Entwicklung behindern könnten. Deshalb wird in Grundsatz 2 der Erklärung von Rio das Recht auf Entwicklung bekräftigt. Grundsatz 4 stellt fest, der Umweltschutz müsse Teil des Entwicklungsprozesses sein, damit eine nachhaltige Entwicklung zustande kommt. In Grundsatz 15 wird in abgeschwächter Form der Gedanke von Hans Jonas zum Vorrang der negativen Prognose aufgegriffen: »Drohen schwerwiegende oder bleibende Schäden, so darf ein Mangel an vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit kein Grund dafür sein, Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltverschlechterungen aufzuschieben.«

Ein konkretes Ergebnis der Rio-Konferenz, die Unterzeichnung des Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen, wird weiter unten zu behandeln sein.

Weiterführende Aussagen finden sich in der Millennium-Erklärung, welche die Staats- und Regierungschefs der VN-Mitgliedstaaten am 6. September 2000 in New York abgegeben haben. In Ziff. 6 wird – zum ersten Mal auf dieser Ebene – anerkannt, dass die jetzigen nicht nachhaltigen Muster von Produktion und Verbrauch im Interes-

se der künftigen Wohlfahrt und vor allem kommender Generationen geändert werden müssten. Die Gefahr des Lebens auf einem Planeten, der durch menschliche Tätigkeit verdorben sei und dessen Ressourcen für den Bedarf der Menschheit nicht mehr ausreichen, müsse abgewendet werden (Ziff. 21). Die Staats- und Regierungschefs beschlossen daher, in der Umweltpolitik eine neue Ethik der Bewahrung und guten Verwaltung anzuwenden. Folgende erste Schritte wurden u. a. beschlossen:

- Inkraftsetzung des Kyoto-Protokolls (inzwischen geschehen)
- Erhaltung und nachhaltige Entwicklung aller Arten von Wäldern
- Volle Anwendung des Übereinkommens über Artenvielfalt und des
- Übereinkommens zur Bekämpfung der Wüstenbildung
- Beendigung der nicht nachhaltigen Bewirtschaftung von Wasser-Ressourcen durch die Entwicklung von Bewirtschaftungs-Strategien auf regionaler, staatlicher und örtlicher Ebene.

Die Millenium-Erklärung formuliert einen Konsens, der für die Weiterentwicklung des Völkerrechts noch mehr benützt werden könnte, als bisher geschehen ist. Die ersten Schritte zur Entwicklung des neuen Rechts wurden auf dem Gebiet des Klimaschutzes getan. Das Problem der teilweisen Zerstörung der Ozonschicht wurde bereits in Kap. II dargestellt. Industriell hergestellte Gase, darunter die Fluorkohlenwasserstoffe, wurden als Ursache identifiziert und durch das Wiener Übereinkommen zum Schutz der Ozonschicht (1985) und das Montrealer Protokoll (1987) verboten. Dies sind die ersten Elemente einer neuen Art von Recht. In dem Übereinkommen finden sich auch erste Ansätze für Mehrheitsentscheidungen der Unterzeichnerstaaten: Änderungen des Übereinkommens können, wenn ein Konsens nicht erreichbar ist, mit Dreiviertelmehrheit beschlossen werden. Für Änderungen des Protokolls genügt eine Zweidrittelmehrheit.

Offensichtlich war die Schädigung der Ozonschicht nur eine der Gefahren, die von der Staatengemeinschaft gelöst werden mussten. 1982 setzte die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine Kommission ein, die Umwelt und Entwicklung in ihrem Zusammenhang untersuchen sollte. Der Bericht der Kommission wurde 1987 unter dem bezeichnenden Titel *Unsere gemeinsame Zukunft* veröffentlicht. Das Kapitel »Managing the Commons« (Bewirtschaftung der öffentlichen Güter) stellte die »traditionellen Formen der nationalen Souveränität« infrage, die mit der Wirklichkeit der ökologischen und wirtschaftlichen Interdependenz nicht mehr vereinbar sind. Die Kommission schlug auch erstmals Rechtsprinzipien für Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung vor. In der Schlusserklärung der Konferenz über Umwelt und Entwicklung von 1992 dagegen wird das »souveräne Recht der Staaten, ihre eigenen Ressourcen entsprechend ihrer eigenen Umwelt- und Entwicklungspolitik auszubeuten« ihrer Verantwortung gegenübergestellt, dafür zu sorgen, »dass Tätigkeiten unter ihrer Hoheitsgewalt oder Kontrolle der Umwelt anderer Staaten oder Gebiete jenseits der Grenzen des Rechts nationaler Hoheitsbefugnisse keinen Schaden zufügen«. Diese Formel enthält ein offensichtlich zu enges, territorial begrenztes Verständnis der Umwelt. Die Span-

nung, die zwischen der Souveränität der Staaten und ihrer Verantwortung für die Umwelt besteht, wird zwar sichtbar gemacht, aber nicht eindeutig gelöst.

Immerhin gehört das bereits erwähnte Rahmen-Übereinkommen über Klimaänderung zu den Ergebnissen der Konferenz. Auch in der Präambel dieses Übereinkommens tritt allerdings nicht klar genug hervor, dass die Maßnahmen gegen Klimaänderungen sich aus einer neuen Grundnorm ergeben: Die Bewahrung des Erdsystems durch Anpassung des menschlichen Handelns an seinen Rahmen.

Die oft wiederholte Formel von der »gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung« ist nicht klar genug. In der Verantwortung für die Stabilisierung des Klimas kann es keinen Unterschied geben. Davon zu unterscheiden ist die Verteilung der Lasten, die sich aus den zu treffenden Maßnahmen ergeben. Sie muss sich, wie bereits ausgeführt, nach dem Verursachungsprinzip richten, also den Industrieländern mehr aufbürden als den Entwicklungsländern. Die uneingeschränkte Bekräftigung der Souveränität (§ 8 der Präambel) könnte künftig sowohl die Einigung auf eine »umfassende Bewältigungsstrategie« (§ 17 der Präambel) als auch auf notwendige Einzelmaßnahmen erschweren. In der Tat wurde über das Protokoll, das Einzelheiten zur Verminderung des Ausstoßes von Treibhausgasen enthält, nicht weniger als fünf Jahre lang verhandelt. 1997 konnte es in Kyoto unterzeichnet werden. Erst 2005 war es von einer ausreichenden Zahl von Staaten ratifiziert, um in Kraft treten zu können. Dabei war offensichtlich, dass die vereinbarten Maßnahmen weit hinter dem zurückblieben, was notwendig gewesen wäre, obwohl die Wissenschaftler des IPCC festgestellt hatten, dass die Beschränkung der Treibhausgas-Emissionen umso wirksamer wären, je früher sie einsetzen würden. Weit ist der Weg von der Erkenntnis der Probleme zur Einigung über konkrete Regelungen. In den Verhandlungen darüber treten immer wieder »nationale Interessen« in den Vordergrund, die in Wirklichkeit oft die Interessen starker innerstaatlicher Gruppen sind.

Die Verhandlungen über neue Regeln, die 2012 an die Stelle des Kyoto-Protokolls treten sollen, bieten die vielleicht letzte Chance, die Erderwärmung noch rechtzeitig aufzuhalten, bevor sie zu einem unumkehrbaren Prozess wird. Gelingt dies, so wird es auch ein Muster für die weitere Gestaltung des neuen Überlebensrechts bilden.

Noch nicht gelöst ist das Problem, wie eine vereinbarte Regelung globale Geltung erlangen, also auch die Staaten binden kann, die das Abkommen nicht unterzeichnet und ratifiziert haben. Nur bei globaler Geltung können die Regelungen ja ihre volle Wirkung erreichen. In der völkerrechtlichen Diskussion wurden dafür verschiedene Wege gezeigt. Einige Autoren schlagen vor, diesen Regelungen Wirkung *erga omnes*, also für alle Staaten, zuzusprechen.⁷ Sie können sich auf die Anerkennung dieses Prinzips durch den IGH berufen.⁸ Die beabsichtigte Wirkung wird aber nur erreicht, wenn diese Regelungen damit auch zu zwingendem Völkerrecht werden, was nicht leicht zu begründen ist. Breitere Unterstützung genießt die These, dass der Kernbereich des

7 So u. a. Delbrück, *Laws in the Public Interest*. In: *Liber amicorum Günther Jaenicke*, Berlin 1998, S. 17–36.

8 »Barcelona Traction«, in: *ICJ Reports* 1970, 3.

Schutzes der globalen Umwelt zu einem allgemeinen Grundsatz des Völkerrechts geworden sei.⁹ Am weitesten geht Charney:¹⁰ Ihm zufolge kann die Staatengemeinschaft in dem multilateralen Gesetzgebungsverfahren, an dem sich jeder Staat beteiligen kann, Regelungen erlassen, die von Anfang an alle Staaten, also auch diejenigen binden, die an den Verhandlungen nicht teilnehmen.

In der völkerrechtlichen Diskussion wird somit durchaus die Notwendigkeit anerkannt, zu global geltenden Regelungen zum Schutz der Umwelt zu gelangen, auch wenn ihnen nicht alle Staaten ausdrücklich zustimmen. Eine haltbare Begründung dafür ist aber nur zu gewinnen, wenn man auf die Verbindung zwischen Völkerrecht und Ethik zurückgreift. Das soll nun versucht werden.

IV. Ethik der Zukunft

Es wächst das Verständnis dafür, dass der Mensch nicht als Herr der Natur gegenübersteht, die er sich dienstbar machen und nach seinen Wünschen umgestalten kann. Diese Vorstellung stammte aus der Zeit, in der sich der Mensch begnügte, den Boden zu bebauen, und mit den einfachen Mitteln, über die er verfügte, Bodenschätze abzubauen. Sie ist nicht mehr haltbar, wenn der Mensch beginnt, durch seine Tätigkeit das Erdsystem zu verändern, das bisher die Bedingungen für sein Überleben gesichert hat. Eine Linie des Denkens, die von Francis Bacon entwickelt worden war, ist damit an ihre Grenzen gelangt. Bacons Denken hatte die Naturwissenschaft auf den Weg der empirischen Methode gewiesen, ihr Ziel aber in der Nutzbarkeit durch den Menschen gesehen.¹¹ Sie sollte dem Erwerb von Besitz und Macht dienen, um damit das Dasein zu verschönern. Damit regte er das utilitaristische Denken an, das vor allem durch Jeremy Bentham und John Stuart Mill zur Grundlage einer neuen Ethik gemacht wurde. »Das größte Glück der größten Zahl« wurde zur Richtschnur für die moderne Wirtschafts- und Sozialpolitik. Beständiges Wirtschaftswachstum war die zunächst wenig reflektierte Grundbedingung.

Auch Marx ging von dem neuen Verständnis der Naturwissenschaft und ihrer Tochter, der Technik, aus. Gerade die von Lenin propagierte Richtung des Marxismus setzte ihre Hoffnung auf die Technik. In der Sowjetunion führte dies zu einer rücksichtslosen Ausbeutung der Natur und zu Umweltschäden, die weit größer waren als in den Ländern, die den Markt als Regelungsinstrument behielten. Noch Ernst Bloch¹² gründete seine Utopie auf einen »Umbau der Natur« für die von Menschen gesetzten Zwecke.

Hans Jonas hat das Bloch'sche utopische Denken widerlegt.¹³ Er hat versucht, angesichts der Gefahren, in die sich der Mensch durch sein eigenes Handeln begibt, eine

9 S. z. B. Sands, *Principles of International Environmental Law*, 2. Aufl., 2001.

10 Charney, »Universal International Law«, in: *American journal of International Law*, Vol. 87, S. 529–551.

11 S. Hirschberger, *Geschichte der Philosophie*, 13. Aufl. 1991 Bd. II S. 48ff. mit weiterführender Literatur.

12 Ernst Bloch, *Das Prinzip Hoffnung*, 3 Bde. 1954–59, sowie ders., *Der Geist der Utopie*, 1973.

13 Hans Jonas, *Das Prinzip Verantwortung*, 1979.

neue »Ethik für die technische Zivilisation« zu entwerfen. Er gründet sie auf das *Prinzip Verantwortung*, das er in seinem gleichnamigen Buch entfaltet hat. Ihm zufolge hat sich mit der Ausdehnung der Wirkungen menschlichen Handelns – räumlich auf den ganzen Planeten und zeitlich auf kommende Generationen in einer noch unbestimmten Zukunft – auch die Verantwortung des Menschen erweitert. Sie wiegt schwer, denn es besteht die Gefahr, dass der Mensch durch sein Handeln die Bedingungen für das Überleben seiner Spezies und damit deren Fortbestand aufs Spiel setzt. Daraus hat Jonas einen neuen Imperativ entwickelt: Handle so, dass die Wirkungen deiner Handlung verträglich sind mit der Permanenz echten menschlichen Lebens auf Erden.

Dieser Imperativ, der – wie die Wirkung des Jonas'schen Buches gezeigt hat – von Vielen intuitiv angenommen wird, auch wenn sie die philosophische Begründung nicht kennen oder nicht akzeptieren, bindet jeden. Er verpflichtet ihn, die Gefahren für die Bedingungen menschlichen Lebens zu erkennen, die der Mensch durch sein eigenes Handeln geschaffen hat, und sein Verhalten so zu ändern, dass sie noch abgewendet werden können. Diese Pflicht wird auf verschiedenen Ebenen wirksam. Als Verbraucher wird der Einzelne seine Lebensweise an den gegebenen Rahmen anpassen müssen. Als Unternehmer wird er sich bemühen müssen, seine Produktion so zu gestalten, dass sie Belastungen der Umwelt vermeidet. Als Politiker wird er Entscheidungen zu treffen haben, die das Verhalten seines Landes in den Rahmen einpasst, der durch die Verletzlichkeit des Erdsystems gesetzt wird. Als Bürger wird er – gemeinsam mit Anderen – auf seine Regierung einwirken, damit sie ihr Handeln an dem Imperativ ausrichtet. Denn eine Veränderung im Verhalten jedes Einzelnen – selbst wenn sie erwartet werden könnte – würde nicht ausreichen, um die bestehenden Gefahren abzuwenden: Die sich ständig erweiternden wissenschaftlichen Erkenntnisse über das Erdsystem und den Einfluss menschlichen Handelns darauf müssen einbezogen werden. Das ist nur im Rahmen allgemeiner, für den ganzen Planeten geltender Regeln möglich. Nur auf diese Weise kann z. B. die Emission der Treibhausgase auf ein Maß gesenkt werden, das die Durchschnittstemperatur nicht über ein hinnehmbares Maß hinaus steigen lässt. Die Verantwortung des Einzelnen wandelt sich dann in die Pflicht um, an der Vereinbarung solcher Regeln mitzuwirken und sie und sie einzuhalten.

Diese Regeln müssen wiederum ethischen Prinzipien entsprechen. Dazu gehören:

- Das Vorsorgeprinzip: Schon eine mögliche Gefahr begründet, angesichts dessen, was auf dem Spiel steht, eine Pflicht zum Handeln. Wenn also das IPPC verschiedene Szenarien für den Zusammenhang zwischen dem Anwachsen der Treibstoffgase in der Atmosphäre und der zu erwartenden Erderwärmung vorlegt, so muß eine Regelung das gefährlichste Szenario berücksichtigen.
- Das Verursachungsprinzip: Staaten, die das Problem allein oder überwiegend geschaffen haben, müssen auch die Hauptlast für seine Lösung tragen.
- Das Prinzip des Vorrangs der negativen Prognose: Wo die Existenz der Menschheit auf dem Spiel steht, darf sich das Handeln nicht an optimistischen Annahmen ausrichten, sondern muss negative Folgen berücksichtigen, selbst wenn sie nicht sicher, ja nicht einmal wahrscheinlich sind.

Aus dem Verursachungsprinzip folgt z. B., dass die Industrieländer den größten Teil der Lasten übernehmen sollten, die sich aus den Maßnahmen gegen den Klimawandel ergeben. Auch die Entwicklungs- und besonders die Schwellenländer haben aber an der Verantwortung für den Erhalt der Lebensbedingungen Anteil. Sie sollten deshalb nicht den von den Industrieländern bisher beschrittenen Weg gehen, dessen Gefahren jetzt erkannt worden sind, sondern sich an der Suche nach neuen Methoden nachhaltigen Wirtschaftens und Lebensformen beteiligen.

Dies ist eine völlig neue Aufgabe. Angesichts der bereits zu beobachtenden und für die Zukunft zu erwartenden Störungen des Erdsystems durch menschliches Handeln sind Regeln für die Bewirtschaftung der Erde zu entwickeln, um die wachsenden Gefahren für die Überlebensbedingungen des Menschen abzuwenden.¹⁴ Diese Regeln bilden ein Recht neuer Art, das in eine Spannung mit dem Prinzip der Staatensouveränität gerät: Die Regeln müssen, um wirksam zu sein, global gelten. Wie aber ist zu verfahren, wenn sich einzelne Staaten der Mitarbeit verweigern und die Regeln nicht anwenden? Ein Rückgriff auf die universellen Traditionen des Völkerrechts und die Wiederherstellung der Verbindung zwischen Recht und Ethik kann zur Überwindung dieser Spannung beitragen.¹⁵ Diese Verbindung war durch das Naturrecht hergestellt worden. Durch den Rechtspositivismus wurde sie getrennt. Während dessen Siegeszug unaufhaltsam schien, wurde doch die Geltung der Menschenrechte nicht nur an das positive Recht gebunden. Gerade die wichtigsten Menschenrechts-Texte geben nicht vor, die Menschenrechte zu schaffen. Sie erkennen sie vielmehr als bestehend an. In der Präambel der VN-Satzung bekennen sich die Völker zu dem »Glauben an die Grundrechte der Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit«. Die Präambel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 anerkennt ebenfalls die »allen Mitgliedern der menschlichen Familie innewohnende Würde und ihre gleichen und unveräußerlichen Rechte«. Allerdings bedürfen diese Rechte, um ihre volle Wirkung zu entfalten, positiver Regelungen und des Schutzes durch Regierungen sowie nationaler und internationaler Gerichte.

Wie Wert und Würde jedes Einzelnen dem Handeln der Regierungen und ihrer inneren Souveränität Grenzen setzen, so muss der Schutz der Lebensbedingungen für die Menschheit als Pflicht aller Staaten und als Schranke für ihre äußere Souveränität anerkannt werden. Aus der Pflicht zum Schutz der Lebensbedingungen folgt die Pflicht zur Mitwirkung an globalen Regelungen und zu ihrer Einhaltung. Alle Regelungen dieser Art sind so auszulegen, daß der Schutz der Überlebensbedingungen Vorrang vor den Interessen der Einzelstaaten hat. Damit wird die Verbindung des Rechts mit der Ethik wiederhergestellt.

14 Vgl. Wolfrum, »Globale Ressourcen gemeinsam verwalten«, in: Max-Planck-Gesellschaft, Jahrbuch 1997 S. 73ff.

15 Eine diskursethische Begründung des Völkerrechts findet sich bei Cremer, »Alles nur Rhetorik?«, in: *ZaöRV* 67 (2007) S. 267–296. Siehe auch Kadelbach, »Ethik des Völkerrechts unter Bedingungen der Globalisierung«, in: *ZaöRV* 64 (2004) S. 1–20.

Diese Pflicht wird noch nicht allgemein anerkannt. Jedoch verbreitet sich in vielen Gesellschaften die Einsicht, dass aus der Gefährdung der Bedingungen für menschliches Leben die Pflicht zur Abwendung dieser Gefahren erwächst. Gerade in den USA ist diese Einsicht in den letzten Jahren schnell gewachsen und hat dazu geführt, dass zunächst die Regierungen einzelner Staaten, z. B. von Kalifornien, ihre Haltung änderten. Eine Entscheidung des Obersten Gerichts der USA vom 2. April 2007 im Fall »Commonwealth of Massachusetts et al. vs. Environmental Protection Agency et al.« widersprach der Rechtsauslegung der Umweltbehörde des Bundes, die sich geweigert hatte, den CO₂-Ausstoß zu regulieren. Das Beispiel der USA zeigt, welchen Einfluss auch die Rechtsprechung innerstaatlicher Gerichte auf die Umwelt-Politik einer Regierung haben kann. Durch die Anerkennung eines zwingenden völkerrechtlichen Grundsatzes zur Bewahrung der Lebensbedingungen des Menschen könnte dieser Einfluss noch wachsen. Die Entwicklung in den USA zeigt auch, wie eine aktive Bürgergesellschaft die eigene Regierung zu einer Änderung ihrer Haltung bewegen kann. Auf diese Weise ist auch der Schutz der Menschenrechte in vielen Ländern verbessert worden.

In einigen Ländern außerhalb Europas kann an alte Traditionen angeknüpft werden. So betont eine Strömung in der chinesischen Ethik die Harmonie zwischen Mensch und Kosmos, die bewahrt und, wenn sie gestört wurde, wiederhergestellt werden muss. In vielen Regionen werden immer noch Lebens- und Wirtschaftsweisen gepflegt, die über Generationen hinweg an die natürlichen Bedingungen angepasst wurden. Die Erfahrung, dass unbegrenztes Wachstum zu Schädigungen der Umwelt und zur Gefährdung der Gesundheit führen können, kann die Besinnung auf solche Traditionen fördern.

Das neue Recht, das im Entstehen ist und zu dem die Regelungen zum Klimaschutz gehören, ist Teil des Völkerrechts, weil es durch zwischenstaatliche Vereinbarungen entsteht. Es ist jedoch ein Recht neuer Art. Anders als das Völkerrecht regelt es nicht die Beziehungen zwischen Staaten, sondern die gemeinsame Bewirtschaftung des Planeten. Man kann es insofern als »Weltinnenrecht« bezeichnen.¹⁶ Dazu wären auch die Menschenrechte zu zählen. Seinem Ziel und wesentlichen Inhalt entsprechend, könnte man es auch »globales Überlebensrecht« nennen.

VI. Blick nach vorn

In naher Zukunft werden neben der vom Menschen verursachten Klima-Änderung auch andere Probleme global gelöst werden müssen, z. B. die Bewirtschaftung des Wassers, einer lebenswichtigen, aber nicht erneuerbaren Ressource. Der Mensch greift durch die Entnahme von Wasser aus Flüssen und Seen immer tiefer in den sog. »blauen Wasserkreislauf« ein und hat dadurch bereits die Landschaft ganzer Regionen innerhalb einer Generation verändert. So hat die Entnahme von Wasser aus dem Syrdarya

16 S. dazu Delbrück, »Wirksames Völkerrecht oder neues ›Weltinnenrecht‹?« In: Ders., *Die Konstitution des Friedens als Rechtsordnung*, 1996, S. 318–348.

zum Zweck der Bewässerung von Baumwoll-Plantagen zu einer Schrumpfung¹⁷ des Aral-Sees geführt, der ganz zu verschwinden droht. Das entnommene Wasser wird oft in stark belasteter Form wieder in Flüsse und Seen zurückgeleitet, die dann für den menschlichen Verbrauch nicht mehr geeignet sind. Auf diese Weise vermindert sich die Menge nutzbaren Wassers. Dabei haben schon jetzt 20 Prozent der Erdbevölkerung keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser. Diese Probleme werden in einer weltumspannenden, alle Nutzungsarten umfassenden Weise zu regeln sein. Der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen hat in seinem Jahresgutachten 1997 empfohlen, eine »Weltwassercharta« zu erarbeiten.

Bei der Erfüllung der Aufgabe, Lebens- und Wirtschaftsweise so umzugestalten, dass die Lebensbedingungen für die Menschheit bewahrt und geschützt werden, kommt den Staaten und den von ihnen geschaffenen Institutionen weiterhin eine wesentliche Rolle zu. Sie gestalten den Rahmen, vor allem für wirtschaftliche Aktivitäten, in dem die Kräfte des Marktes wirken können. Einige der internationalen Institutionen habe im Rahmen ihrer Zuständigkeit Hervorragendes geleistet, wie der IPCC auf dem Gebiet des Klimaschutzes. Die Generalsekretäre der Vereinten Nationen, besonders Kofi Annan, haben immer wieder die Aufmerksamkeit der Mitgliedstaaten auf dringende Probleme gelenkt. Kommissionen, wie die Brundtland-Kommission, haben zu gewissen Zeitpunkten gründliche Analysen und Empfehlungen vorgelegt. Aber es gibt noch keine Institution, die in der Lage wäre, die vielfältigen globalen Probleme zu überblicken, daraus die Tendenzen abzulesen, die sich für die Zukunft abzeichnen und auf dieser Grundlage Empfehlungen abzugeben. Keine der bestehenden Institutionen kann die gemeinsame Verantwortung für die Zukunft verkörpern und die globalen Diskussion mehr auf die Zukunft ausrichten. Die Frage, wie diese Lücke ausgefüllt werden könnte, wie ein »Welt-Zukunftsrat« gestaltet werden könnte, sollte auch von den Völkerrechtlern auf gegriffen werden.

Das Überlebensrecht wird, wie bereits ausgeführt, in der gegenwärtigen internationalen Ordnung überwiegend durch multilaterale Abkommen gestaltet werden müssen. Es wird also Teil des Völkerrechts sein. Dieses wird weiter auch die Beziehungen zwischen Staaten zu regeln haben. Aber sein Schwerpunkt wird sich mehr und mehr auf die Lösung globaler Probleme verlagern.

Macht und Recht haben sich immer in einem gespannten Verhältnis zueinander befunden. Je stärker ein Staat ist, umso größer ist die Versuchung, sich über das Völkerrecht hinwegzusetzen und umso geringer ist – wie wir jetzt beobachten – die Bereitschaft, neue rechtliche Bindungen einzugehen, die die eigene Handlungsfähigkeit einschränken könnten. Die USA haben allerdings in früheren Epochen eine führende Rolle bei der Weiterentwicklung des Völkerrechts gespielt, z. B. bei der Gründung der VN und bei der Ausarbeitung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Darauf könnten sie sich wieder besinnen.

17 Siehe dazu auch Juliane Kokott, »Überlegungen zum völkerrechtlichen Schutz des Süßwassers«, in: Götz/Selmer/Wolfrum (Hg.), *Liber amicorum Günther Jaenicke*, 1998.

Die Vorbehalte gegen das Völkerrecht werden durch die »realistische Schule« in der Politikwissenschaft, als deren Gründer Hans Morgenthau gilt, bestätigt und verstärkt. Diese Schule prägt noch immer das Denken nicht nur von Wissenschaftlern, sondern auch von Politikern und Journalisten. Ihre Vertreter denken von den Einzelstaaten aus, für die die Selbstbehauptung die stärkste Triebkraft und das oberste Ziel sei. Grundlage der internationalen Ordnung ist dann das Gleichgewicht der Mächte, das immer wieder neu ausbalanciert werden muss.

Die »Realisten« beschränken sich nicht auf die Analyse des tatsächlichen Verhaltens der Staaten, sondern leiten daraus auch – manchmal unverhohlen, öfter implizit – die Empfehlung ab, die Regierungen sollten sich an der Selbstbehauptung als oberstem Prinzip ausrichten. Damit wird die Macht zur entscheidenden Kategorie der Politik. Genau zu diesem Ergebnis kommt auch der eingangs zitierte Carl Schmitt.¹⁸

Hier sei kurz auf ein Problem hingewiesen, dessen Behandlung den Rahmen dieses Essays sprengen würde: Die Gefahr, die von Kernwaffen ausgeht. Ein mit solchen Waffen geführter Krieg würde nicht nur eine ungeheure Zahl von Opfern fordern, sondern könnte auch zu einer Störung der Atmosphäre und einer schlagartigen Änderung des Klimas führen. Der Nichtverbreitungsvertrag von 1967, der ein Grundlage für die Bewältigung dieser Gefahren legte, droht nun unterlaufen und ausgehöhlt zu werden. Weder die Vermehrung und Modernisierung der Kernwaffen, noch durch ihre Verbreitung führen zu mehr Sicherheit auf globaler Ebene. Sie ist nur durch Regelungen zu erreichen, die den Einsatz von Kernwaffen immer unwahrscheinlicher machen. Auch solche Regeln gehören zum globalen Überlebensrecht.

Staaten befinden sich nicht nur im Wettbewerb um die Macht, sie kooperieren auch miteinander und schließen Verträge zu diesem Zweck. Je mehr die Verbindungen über die Staatsgrenzen hinweg wachsen, auch als Folge der Globalisierung, desto größer wird der Bedarf an rechtlichen Regeln. Deshalb beobachten wir in einer Epoche, in der das Völkerrecht von Manchen totgesagt wird, eine ständige Vermehrung der internationalen rechtlichen Regeln.

Wir sehen aber nicht nur ein quantitatives Wachstum, sondern auch ein qualitatives: Die Entwicklung einer neuen Art von Recht als Antwort auf die Gefährdung der Lebensbedingungen durch menschliches Handeln. Gelingt es, die vorhandenen Ansätze weiterzuentwickeln, so kann die gemeinsame Bewirtschaftung der Ressourcen der Erde zum Kern einer neuen globalen Ordnung werden, die nicht nur auf der Macht der Staaten beruht.

Diese Entwicklung begrifflich zu erfassen, auch der Öffentlichkeit verständlich zu machen und durch neue Ideen voranzutreiben ist eine neue Aufgabe für Alle, die sich mit Völkerrecht befassen. Das Völkerrecht steht nicht vor seinem Ende, sondern am Beginn einer neuen Epoche.

18 Carl Schmitt. Der Begriff des Politischen. 7. Aufl. 2002.

Zusammenfassung

Der Planet Erde ist, nach den Erkenntnissen der modernen Naturwissenschaft, ein sich selbst regulierendes System, das die Bedingungen für die Entwicklung des Lebens herausgebildet und bewahrt hat. Auch der Mensch ist von diesen Bedingungen abhängig. Er hat aber mit der Industrialisierung begonnen, das System zu stören und könnte es, wenn er sein Verhalten nicht ändert, zerstören. Daraus ergeben sich ein neues Verständnis des Menschen in seiner Umwelt und ein neuer ethischer Imperativ. Unter seinem Einfluss entwickelt sich bereits eine neue Art von Recht, das nicht die Beziehungen zwischen Staaten regelt, sondern die gemeinsame Bewirtschaftung des Planeten zur Bewahrung der Lebensbedingungen.

Die neue Sicht der Erde zwingt auch zu einem neuen Verständnis der globalen Ordnung: Das System souveräner Staaten und das klassische Völkerrecht reichen nicht aus, um das Erdsystem zu bewahren, das bisher die Lebensbedingungen des Menschen gesichert hat. Auf der Stockholmer Konferenz über die Umwelt des Menschen 1972 wurde erstmals anerkannt, dass die natürlichen Ressourcen der Erde zum Wohl der gegenwärtigen und künftigen Generationen bewahrt werden müssen. Die ersten Schritte zur Entwicklung eines neuen Rechts wurden zum Schutz der Atmosphäre unternommen: Wiener Übereinkommen zum Schutz der Ozonschicht (1985) und Protokoll von Montreal (1987); Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen (1992) und Protokoll von Kyoto (1997). Aus dem ethischen Imperativ der Erhaltung echten menschlichen Lebens folgt die Pflicht, Regeln für die gemeinsame Bewirtschaftung der Erde zu entwickeln. Daraus ergibt sich eine Einschränkung der staatlichen Souveränität. Weitere Aufgaben für die neue Art von Recht sind z. B. Regelungen für die gemeinsame Bewirtschaftung des Wassers und die Verhinderung eines mit Kernwaffen geführten Krieges, der die Lebensbedingungen des Menschen zerstören könnte.

Angesichts dieser neuen Aufgaben steht das Völkerrecht nicht vor seinem Ende, sondern am Beginn einer neuen Epoche.

Abstract

The planet earth is, according to modern science, a self-regulating system that has developed and preserved the conditions for the evolution of life. Human beings, too, are dependent of these conditions. But they have, beginning with industrialization, begun to disturb this system. They could destroy it if they will not modify their behaviour. As a result a new understanding of man in his environment and a new ethical imperative are taking shape. Under its influence a new kind of law is developing that does not regulate relations between state, but the common managing of the planet in order to preserve the conditions of life. The new view of the earth requires a new understanding of global order: The system of sovereign states and of traditional international law are not adequate to preserving the earth system which until now has guaranteed the conditions of human life. At the conference on the human environment of 1972 it was recognized for the first time that man is responsible to protect and improve the environment for

present and future generations. The first steps toward the development of a new kind of law were undertaken to protect the atmosphere: Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer (1985) and Protocol of Montreal (1987); Framework Convention on Climate Change (1992) and Protocol of Kyoto. From the ethical imperative to preserve genuine human life results the duty to create rules for the common management of the earth. As a consequence the sovereignty of states will be limited. Other tasks for the new kind of law include e. g. regulations for the common management of water resources and for the prevention of nuclear war which could destroy living conditions for human beings. In view of these new tasks international law is not facing its end but the beginning of a new era.

Rudolf Schmidt, International Law and the Future

Dürfen Abgeordnete auch wählen?



Der Deutsche Bundestag – 100 Fragen und Antworten

Von Michael F. Feldkamp
2009, 208 S., brosch., 19,90 €,
ISBN 978-3-8329-3526-9

Wird im Bundestag anders gelacht? Darf im Bundestag Unsinn geredet werden? Wie verhält sich ein Abgeordneter, wenn er eine Mehrheitsentscheidung seiner Fraktion nicht mitträgt? Seit wann gibt es weibliche Saaldiener? Welcher Abgeordnete kann auf die kürzeste Mandatszeit zurückblicken? Welche Parteien haben bisher für den Bundestag kandidiert?

Mit diesen und über 100 weiteren zentralen und teilweise auch amüsanten Fragen und Antworten blickt Michael F. Feldkamp auf das Herzstück unserer Demokratie, den Deutschen Bundestag. Im Mittelpunkt stehen die Abgeordneten, die Gremien, die Gebäude, die Verwaltung und die Geschichte des Parlamentes. So wird das Parlament nicht nur in Zahlen und Fakten sichtbar, sondern durch den Blick hinter die Kulissen zu einem lebendigen Ort der Demokratie.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos